Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8276**

19. Wahlperiode 13.03.2019

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Lothar Maier, Roman Johannes Reusch, Thomas Seitz, Tobias Matthias Peterka, Stephan Brandner, Jens Maier, Marc Bernhard, Jürgen Braun, Marcus Bühl, Matthias Büttner, Tino Chrupalla, Dr. Gottfried Curio, Dietmar Friedhoff, Markus Frohnmaier, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, Armin-Paulus Hampel, Martin Hebner, Lars Herrmann, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Jens Kestner, Jörn König, Andreas Mrosek, Volker Münz, Christoph Neumann, Ulrich Oehme, Gerold Otten, Uwe Schulz, Detlev Spangenberg, Dr. Dirk Spaniel, René Springer, Dr. Harald Weyel, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches – Gesetz zum Schutz von Verbrauchern vor unverhältnismäßigen Inkassoforderungen

A. Problem

Verbraucher, die zu Schuldnern einer zivilrechtlichen Forderung von Unternehmen geworden sind, sehen sich häufig der Geltendmachung dieser Forderungen durch Inkassounternehmen ausgesetzt. Die Kosten für die Einziehung fremder oder zum Zweck der Einziehung auf fremde Rechnung abgetretener Forderungen, mithin die Kosten für die außergerichtliche Tätigkeit des Inkassodienstleisters vor Erlass eines Titels, werden gegenüber Verbrauchern regelmäßig als Schadensersatz geltend gemacht. Die Verabschiedung des Gesetzes gegen unlautere Geschäftspraktiken vom 01. Oktober 2013 hat, wie auch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz einräumt, nicht dazu geführt, dass das gesetzgeberische Ziel, die Inkassokosten zu senken, erreicht worden ist. Die Praxis zeigt, dass die Tätigkeit von Inkassounternehmen zahlreiche Herausforderungen für Verbraucher mit sich bringt. Inkassobüros treten oftmals unmittelbar nach dem Eintritt des Schuldnerverzugs an die Schuldner, welche Verbraucher sind, heran. Eine versehentlich nicht bezahlte Rechnung kann Inkassokosten verursachen, welche die Höhe der zugrunde liegenden Hauptforderung deutlich übersteigen. Zusätzlich zu den Kosten für die Inkassotätigkeit sind Schuldner nicht selten den Kosten der außergerichtlichen Rechtsverfolgung durch einen Rechtsanwalt ausgesetzt, wodurch sich die gegen sie geltend gemachten Schadensersatzforderungen nochmals erhöhen. Auch ist für rechtsunkundige Verbraucher häufig schlicht und einfach nicht nachvollziehbar, ob die an Sie herangetragene Schadensersatzforderung für die Beauftragung eines Inkassobüros dem Grunde und der Höhe nach berechtigt ist. Zudem empfinden Privatpersonen gängige Formulierungen in Inkassoschreiben in vielen Fällen als bedrohlich. Der Druck, den Inkassobriefe auf Schuldner ausüben, steht hierbei nicht im Verhältnis zu dem verfolgten Ziel,

der Forderungsschuldner, welcher Verbraucher ist, möge seine bestehende Forderung erfüllen.

Der Entwurf verfolgt das Ziel, Verbraucher, die Schuldner einer fälligen Forderung gegenüber einem Unternehmen geworden sind, von den negativen Folgen der Beauftragung eines Inkassodienstleisters durch Unternehmensgläubiger zu befreien.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor, dass Gläubiger, welche Unternehmer sind, gegenüber Schuldnern, die Verbraucher sind, im Rahmen von vertraglichen oder vertragsähnlichen Schuldverhältnissen keinen Anspruch auf Ersatz desjenigen nicht titulierten Schadens haben, welcher aus der Beauftragung und dem Tätigwerden eines Inkassodienstleisters resultiert. Ein schuldrechtlicher Anspruch auf Ersatz der Kosten, die aus der Beauftragung eines Inkassounternehmens entstehen, wird in diesen Fällen gegenüber Schuldnern, welche Verbraucher sind, ausgeschlossen, wenn der Verbraucher die Zahlung einer Entgeltforderung schuldet, deren Wert die Höhe von 100 Euro inklusive der Umsatzsteuer nicht überschreitet. Bei mehreren Entgeltforderungen soll diese Grenze bei 160 Euro liegen. Es soll verhindert werden, dass es zum Nachteil des Schuldners als Verbraucher gereicht, wenn ein unternehmerischer Gläubiger seine ihm ureigene Verantwortung, die Realisierung einer Forderung wahrzunehmen, delegiert und dadurch Kosten auslöst, die unangemessen sind. Aus diesem Grund sieht der Entwurf auch vor, die Verpflichtung des Verbrauchers zum Ersatz von Inkassokosten gegenüber einem Unternehmen auszuschließen, wenn der Erstattungsanspruch des Unternehmers auf einem Verzug des Schuldners beruht und der Unternehmer den Verbraucher vor Tätigwerden des Inkassodienstleisters nicht ein weiteres Mal zur Zahlung gemahnt hat.

C. Alternativen

Es wäre möglich, die Kosten für Inkassomahnungen auf die absolute Höhe einer 0,3-Gebühr bzw. einer 0,5-Gebühr nach § 13 RVG gemäß Nr. 2301 VV RVG bzw. Nr. 2300 VV RVG zu begrenzen. Die Geltendmachung von über die Inkassovergütung hinausgehenden Kosten von Inkassobüros gegenüber Verbrauchern, wie beispielsweise Kontoführungsentgelte, Kosten für Bonitätsabfragen oder Telefonanrufe, könnte als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

Jedoch sind diese Maßnahmen nicht in gleicher Weise geeignet, das verfolgte Ziel zu erreichen. Die Praxis zeigt, dass Zahlungsaufforderungen von Inkassobüros gegenüber Schuldnern schon heute nicht immer mit der geltenden Rechtslage im Einklang stehen. Auch ist davon auszugehen, dass viele Inkassounternehmen nach dem Prinzip der eigenen Gewinnmaximierung agieren und nicht darauf bedacht sind, die Kosten für Schuldner gering zu halten. So weist eine Stimme in der Literatur unter anderem darauf hin: „Die den Inkassounternehmen mit dem RDG erstmalig eingeräumte Möglichkeit, das gerichtliche Mahnverfahren in eigener Regie zu betreiben und hierfür vom Schuldner einen Betrag von 25 Euro zu verlangen, sollte der gesetzgeberischen Intention nach den Umweg über den teureren Anwalt überflüssig machen. Dass die Praxis verbreitet hiervon nicht Gebrauch macht, sondern § 4 IV 2 RDGEG mit Hilfe der Einschaltung von mit den Inkassounternehmen wirtschaftlich verbundenen Anwälten aushebeln würde, entzog sich offensichtlich der Phantasie des Gesetzgebers. Dieser denkt nämlich in der Kategorie ethisch korrekt handelnder Normadressaten“ (Jäckle, Wolfgang in: „Evaluierung inkassorechtlicher Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“, ZRP 2018, 132, 134). Auch würden derartige Regelungen für

Verbraucher nicht die gleiche Rechtssicherheit schaffen. Es ist zu erwarten, dass ein rechtsunkundiger Verbraucher es in der Regel vorziehen würde, auch in diesem Fall die an ihn herangetragene Forderung eines Inkassounternehmens lieber stillschweigend zu begleichen, anstatt hierzu einen für ihn kostenpflichtigen Rechtsrat einzuholen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Wurden nicht erörtert.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürger entfällt Erfüllungsaufwand. Bürger, welche Verbraucher und Schuldner einer fälligen vertraglichen oder vertragsähnlichen Entgeltforderung eines Unternehmens sind, werden nach dem Entwurf von den Kosten, die aus der Beauftragung und der Tätigkeit eines Inkassounternehmens resultieren, freigestellt, wenn die Höhe dieser Entgeltforderung geringfügig ist. Hierdurch entfällt für sie Sachaufwand. Ob der Entwurf mit einer Änderung des Zeitaufwands für die Bürger verbunden ist, weil sich Tätigkeiten bei der Erfüllung der Vorgabe ändern, lässt sich nicht abschätzen.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht Sachaufwand. Inkassodienstleister können die Kosten ihres Tätigwerdens für Unternehmen nach dem Entwurf nicht mehr in allen Fällen gegenüber Verbrauchern geltend machen. Hierdurch entstehen ihnen Kosten für die Umstellung ihrer EDV-Anlagen.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Für Unternehmen werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Von der Begrenzung des Schadensersatzanspruchs von Unternehmensgläubigern gegenüber Verbrauchern, die Schuldner einer geringfügigen Forderung sind, sind Kosteneinspareffekte für Verbraucher zu erwarten. In derselben Höhe kommt es entweder bei Inkassodienstleistern zu „entgangenem Gewinn“ oder zu Kosten für die Unternehmen, die Forderungsgläubiger bleiben und welche die Kosten aus der Beauftragung eines Inkassodienstleisters nach dem Entwurf vermehrt selbst zu tragen haben werden.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches – Gesetz zum Schutz von Verbrauchern vor unverhältnismäßigen Inkassoforderungen

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

§ 280 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch … (BGBl. I S. …) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

   „(2) Ist der Gläubiger einer nicht titulierten Entgeltforderung ein Unternehmer und der Schuldner dieser Forderung ein Verbraucher, so hat der Gläubiger gegenüber dem Schuldner keinen Anspruch auf Ersatz der Kosten für außergerichtliche Inkassodienstleistungen nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz in Bezug auf diese Forderung. Dies gilt nicht, wenn die Höhe der Entgeltforderung den Betrag von 100 Euro inklusive der Umsatzsteuer übersteigt oder wenn mehrere Entgeltforderungen zusammen den Betrag von 160 Euro inklusive der Umsatzsteuer übersteigen. § 4 Absatz 4 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz bleibt hiervon unberührt.“

2. Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

   „(3) Schadensersatz wegen Verzögerung der Leistung kann der Gläubiger nur unter der zusätzlichen Voraussetzung des § 286 verlangen. Handelt es sich bei dem Gläubiger einer nicht titulierten Entgeltforderung um einen Unternehmer und ist der Schuldner dieser Forderung ein Verbraucher, so setzt eine Pflicht des Schuldners zum Ersatz der Kosten für außergerichtliche Inkassodienstleistungen aufgrund der Verzögerung der Leistung eine zusätzliche Mahnung durch den Gläubiger voraus. In dieser zusätzlichen Mahnung hat der Gläubiger den Schuldner auf die Gefahr derartiger Kosten aufmerksam zu machen.“

3. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 22. Januar 2019

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Im deutschen Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) gilt der Grundsatz, dass der jeweilige Gläubiger einer Forderung diese selbst zu verwalten und gegebenenfalls auch beizutreiben hat: Das Mahnwesen unterfällt dem originären Geschäftsbereich eines kaufmännisch eingerichteten Gewerbebetriebs. Die durch Einschaltung eines Inkassounternehmens verursachten Kosten sind dem Schuldner daher grundsätzlich nicht zuzurechnen. Grundsätzlich obliegt das Forderungsmanagement dem Gläubiger auf eigene Kosten.

Hervorzuheben sind zahlreiche, auch nach der aktuellen Rechtslage noch bestehende Problemfälle im Zusammenhang mit Inkassodienstleistungen zu Lasten von Verbrauchern in Deutschland.

1. „Überfallinkasso“

Unternehmensgläubiger schalten mitunter unmittelbar nach Eintritt des Schuldnerverzuges, wie er nach Zugang der ersten Mahnung oder dem Überschreiten eines kalendermäßig bestimmten Zahlungstermins (z.B. nach einem fehlgeschlagenen Lastschrifteinzug) ohne weitere Zahlungsaufforderung ein Inkassounternehmen zur Durchsetzung der Forderung gegen den säumigen Schuldner ein. Es obliegt dem Gläubiger nicht, dem Verbraucher nach Eintritt seines Verzugs die Einschaltung eines Inkassobüros anzudrohen und ihn auf die drohenden Mehrkosten hinzuweisen. Der Verbraucher wird in solchen Fällen neben der Hauptforderung zusätzlichen Forderungen der Inkassounternehmen ausgesetzt, bevor er ausreichend Gelegenheit hatte, seine Hauptforderung gegenüber dem ursprünglichen Gläubiger nach Eintritt des Verzugs zu begleichen. Erschwerend kommt hinzu, dass es zur Wahrung der Form einer Mahnung ausreichend ist, wenn der Gläubiger den Verbraucher in Textform nach § 126b BGB mahnt. Eine E-Mail kann leichter übersehen werden als eine Mahnung in Schriftform, z.B. wenn diese im Spam-Ordner des Postfachs landet.

2. Geltendmachung überhöhter Inkassokosten

Im Gegensatz zur außergerichtlichen rechtsanwaltlichen Forderungsdurchsetzung findet keine rechtliche Beratung des Gläubigers durch Inkassounternehmen statt. Inkassounternehmen nutzen standardisierte Verfahren zur Beitreibung unstreitiger Forderungen. Das typische Inkassomandat umfasst in der Regel nur das Einpflegen der Daten in eine Datenbank und die automatisierte Erstellung von Mahnschreiben („Masseninkasso“). Zwar sind mit dem Inkrafttreten des Gesetzes gegen unlautere Geschäftspraktiken Höchstgrenzen für die Geltendmachung von Inkassokosten eingeführt worden. Jedoch kennen diese Höchstgrenzen keinen absoluten Betrag bei außergerichtlichen Tätigkeiten, sondern § 4 Absatz 5 des RDGEG sieht vor, dass Inkassokosten von Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen, für außergerichtliche Inkassodienstleistungen, die eine nicht titulierte Forderung betreffen, nur bis zur Höhe der einem Rechtsanwalt nach den Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes zustehenden Vergütung erstattungsfähig sind. Da ein Inkassounternehmen keine Rechtsberatung betreibt, sondern meist nur automatisierte Mahnschreiben erstellt, liegt die zulässige Höhe für die erste Inkassomahnung hierfür lediglich bei einer 0,3-Gebühr nach dem RVG (Nr. 2301 VV RVG) für ein Schreiben einfacher Art. Die Verfahren bei Inkassobüros laufen in aller Regel standardisiert und weitestgehend automatisiert ab. Dies umfasst auch die Meldung an die Schufa. Wie aus der Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken durch das Institut für Finanzdienstleistungen im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz vom 05.01.2018, S. 23 bis 25 hervorgeht, stellen Inkassounternehmen den Schuldnern jedoch am häufigsten eine 1,3-Gebühr nach dem RVG (Schwellengebühr aus Nr. 2300 VV RVG) für Ihre Inkassodienstleistungen in Rechnung. Diese beläuft sich bei einem Gegenstandswert bis 500 Euro auf eine Höhe von 58,50 Euro. Zuzüglich zu einer Pauschale belaufen sich die Gesamtkosten, die nach den Auswertungen zu Grunde gelegt worden sind, im Median auf einen Betrag von insgesamt 70,20 Euro. 70,20 Euro als Median für die Kosten jeder Inkassodienstleistung sind für Verbraucher unverhältnismäßig hoch, legt man die oftmals deutlich niedrige-

ren Hauptforderungen zu Grunde. Darüber hinaus stellen Inkassodienstleister ihren Schuldnern in zahllosen Fällen Nebenforderungen in Rechnung. Hierzu zählen (vermeintlich angefallene) Kosten für eine Bonitätsauskunft, für Wohnsitzermittlungen, Entgelte für die Kontoführung, Extrakosten für einzelne Mahnschreiben etc. (Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken durch das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. vom 05.01.2018, S. 25 bis 26). Weiterhin erstreckt sich die Fantasie einzelner Inkassobüros auf gesondert ausgewiesene Schadensersatzpositionen wie Entgelte für Datenerfassung und Datenspeicherung, Reaktivierungsgebühren, Extrakosten für Telefoninkasso oder Entgelte für die Rufnummerermittlungen. Ein Großteil dieser Kosten ist oftmals tatsächlich unbegründet, mithin nicht erstattungspflichtig. Es ist indes davon auszugehen, dass zahlreiche Verbraucher die an sie herangetragenen Forderungen aus Unkenntnis der Rechtslage dennoch begleichen. Da sie hierzu nicht verpflichtet sind, besteht Grund zu der Annahme, dass Verbraucher durch längeres Zuwarten noch höhere Kosten fürchten.

3. Erstattungspflichtige Doppelaufträge

90,1 % aller Schuldnerberatungsstellen nennen die doppelte Gebührenberechnung aufgrund der doppelten Beauftragung von Inkassounternehmen und Rechtsanwälten vor oder bei der Titulierung eines Anspruchs als größtes Problem der Tätigkeit von Inkassodienstleistern. In aller Regel folgte auf ein Inkassoschreiben, das nicht beantwortet wurde, in kurzer Zeit ein Rechtsanwaltsschreiben, das inhaltlich weitgehend identisch war (Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken durch das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. vom 05.01.2018, S. 31, 104). Zwar haben einzelne Amtsgerichte eine schuldnerfreundliche Rechtsprechung vertreten. Hierbei haben die Gerichte mitunter die Ansicht vertreten, dass es einem Gläubiger freigestanden habe, nach einer erfolglosen Tätigkeit eines zuerst beauftragten Inkassodienstleisters ohne weiteres die Geltendmachung der Ansprüche im gerichtlichen Mahnverfahren geltend zu machen. Das AG Mayen hat vertreten, dass der untätig gebliebene Schuldner einer unbestrittenen Forderung aufgrund der Schadensminderungspflicht des Gläubigers eines Anspruchs grundsätzlich nicht für die doppelte Verursachung außergerichtlicher Rechtsverfolgungskosten haftbar sei (Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken durch das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. vom 05.01.2018, S. 31 bis 32). Jedoch sieht das Gesetz keine eindeutige Regelung vor, wonach die doppelte Beauftragung eines Inkassobüros und eines Rechtsanwaltes bei gleichartiger Sach- und Rechtslage eine Haftung des Schuldners für beide Kosten der Rechtsverfolgung ausschließt.

4. Geltendmachung von Kosten des „Konzerninkassos“

In Fällen des „Konzerninkassos“ erfolgt die außergerichtliche Geltendmachung von Forderungen durch ein Inkassounternehmen, das zwar rechtlich selbständig, jedoch als verbundenes Unternehmen weiterhin dem Gläubiger zuzurechnen ist. Das Mutterunternehmen, welches Gläubiger einer Forderung ist, hält an dem Inkassounternehmen sämtliche Anteile oder ist auf andere Weise nach den §§ 15 AktG mit ihm verbunden. Nach ständiger Rechtsprechung des BGH gehört die vorgerichtliche eigene Mahntätigkeit, aber auch der für das Betreiben des Mahnverfahrens entstehende Zeitaufwand zum eigenen Pflichtenkreis des Gläubigers. Dieser Aufwand ist grundsätzlich nicht vom Schuldner zu ersetzen. Die Geltendmachung von Kosten eines Konzerninkassos schafft somit einen künstlichen Schadensposten für den Schuldner. Gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 6 RDG ist die Erledigung von Rechtsangelegenheiten innerhalb verbundener Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes) keine Rechtsdienstleistung im Sinne des RDG. Jedoch vermag der Schuldner einer Forderung, welcher Verbraucher ist, oftmals nicht zu erkennen, ob das Inkassounternehmen rechtlich mit dem ursprünglichen Forderungsgläubiger verbunden ist. Auch kann von einem juristisch nicht bewanderten Verbraucher nicht die Kenntnis erwartet werden, dass er die Kosten eines Konzerninkassos nicht zu tragen habe.

5. Ausübung von überhöhtem Druck auf Schuldner

Die Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken durch das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. vom 05.01.2018 stellt fest: „Besonders auffällig ist dabei, dass alle Drohmöglichkeiten in der Mehrzahl gelegentlich oder sogar häufig vorkommen. Vor allem das Androhen von Vollstreckungsmaßnahmen, dass (sic!) von 95 % der Beratungsstellen häufig beobachtet wird, scheint zum festen Vorgehen von Inkassounternehmen zu gehören. Besonders bedenklich scheint dabei, dass ein Drittel aller Schuldnerberatungsstellen es häufig beobachtet, dass Schuldnern Haft durch die Inkassounternehmen angedroht wird, ohne darauf einzugehen, welche Voraussetzungen dafür vorliegen müssen.“ (Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken durch das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. vom 05.01.2018, S. 36). Diese Praxis stellt unter Umständen zwar eine aggressive geschäftliche Handlung dar

(§ 4a UWG). Die genannte Häufigkeit der Vornahme dieser Praxis lässt aber darauf schließen, dass sie häufig zum gewünschten Erfolg führt. Eine repräsentative Befragung ausgewählter Internetnutzer durch „forsa.main Marktinformationssysteme GmbH“ im Auftrag des Marktwächter-Teams der Verbraucherzentrale Bayern hat ergeben, dass die Befragten ausgewählte Formulierungen aus realen Inkassoforderungsschreiben oftmals als bedrohlich wahrnehmen (www.marktwaechter.de/digitale-welt/marktbeobachtung/verbraucher-empfinden-inkasso-schreiben-oft-als-bedrohlich).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht vor, dass Verbraucher, welche im Rahmen eines vertraglichen oder vertragsähnlichen Schuldverhältnisses als Schuldner einer nicht titulierten Entgeltforderung gegenüber einem Unternehmer eine Pflichtverletzung aus dem Schuldverhältnis gemäß § 280 Abs. 1 BGB begangen haben, nicht für den Ersatz der Kosten haften, die aus dem außergerichtlichen Tätigwerden eines Inkassodienstleisters vor Erlass eines Titels resultieren. In diesem Fall werden Verbraucher von einer Ersatzpflicht freigestellt. Dies gilt dann, wenn die zugrunde liegende Entgeltforderung den Betrag von 100,00 Euro inklusive der Umsatzsteuer nicht übersteigt oder wenn mehrere Entgeltforderungen des Unternehmers gegenüber dem Verbraucher den Betrag von 160,00 Euro nicht übersteigen. Es wird erreicht, dass Verbraucher in derartigen Fällen nicht länger den Schwierigkeiten wie unter A. I. 1. bis 5. beschrieben, ausgesetzt werden. Für Personen, gegen die ein nicht vertraglicher oder nicht vertragsähnlicher schuldrechtlicher Schadensersatzanspruch besteht, greift diese Freistellung nicht. Ebenso gilt sie nicht im Verhältnis von Unternehmern zu Unternehmern, Verbrauchern zu Verbrauchern oder für Fälle der Pflichtverletzung eines Unternehmers gegenüber dem Verbraucher mit Wirkung gegen den Unternehmer. Hierdurch wird für Verbraucher gegenüber Unternehmern eine maximale Rechtssicherheit geschaffen und Verbraucher werden wirksam vor rechtswidrigen oder grob unbilligen Inkassoforderungen geschützt. Die Gefahr für Verbraucher, aus Unkenntnis Inkassoforderungen zu begleichen, die ohne Rechtsgrund und mit Auftrag eines Unternehmens gegen sie erhoben werden, wird hierdurch minimiert. Darüber hinaus sieht der Entwurf vor, dass Gläubiger einer nicht titulierten Entgeltforderung, die Unternehmer sind, gegenüber Schuldnern dieser Forderung, welche Verbraucher sind, einen auf Verzögerung der Leistung beruhenden Ersatz der Kosten für außergerichtliche Inkassodienstleistungen gemäß den §§ 280, 286 BGB nur unter der Voraussetzung einer zusätzlichen Mahnung geltend machen können. Dies gilt unabhängig davon, ob sich der Schuldner aufgrund einer vorherigen Mahnung, der Erhebung der Klage auf die Leistung oder der Zustellung eines Mahnbescheides im Mahnverfahren (§ 286 Abs. 1 BGB) in Verzug befindet. Auch die sonstigen Tatbestandsvarianten des § 286 Abs. 2 und 3 BGB, nach denen ein Schuldner in Verzug geraten kann, schließen in entsprechenden Fällen die Notwendigkeit einer zusätzlichen Mahnung des Schuldners durch den Gläubiger als Voraussetzung für die Geltendmachung der Kosten für eine außergerichtliche Inkassodienstleistung nicht aus. Der Entwurf ist auch gegenüber Unternehmensgläubigern sowie Inkassodienstleistern verhältnismäßig. Unternehmensgläubigern steht es weiterhin frei, zur Beitreibung ihrer geringfügigen Forderungen gegenüber Schuldnern, die Verbraucher sind und eine Pflicht aus dem Schuldverhältnis verletzt haben, Inkassobüros in Anspruch zu nehmen. Lediglich die Kosten dieser Inanspruchnahme sind nach dem Entwurf nicht mehr gegenüber Verbrauchern ersatzfähig. Auch Inkassodienstleister werden durch den Entwurf nicht unangemessen benachteiligt. Eine Beschränkung der Umlegbarkeit der Kosten für ihre Beauftragung auf Fälle des außergerichtlichen Tätigwerdens, welches eine nicht titulierte, geringfügige Forderung gegenüber Verbrauchern im Verhältnis zu Unternehmern betrifft, ist für Inkassodienstleister verhältnismäßig.

III. Alternativen

Weniger einschneidende Maßnahmen, die zur Erreichung des Ziels geeignet sind, sind nicht ersichtlich.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Bürgerliches Recht) sowie Artikel 72 Absatz 1 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Insbesondere steht er im Einklang mit der Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr, welche die Richtlinie 2000/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr abgelöst hat. Die Richtlinie 2011/7/EU sieht zwar vor, dass Gläubiger neben einem Anspruch auf Zahlung eines Pauschalbetrages für interne Beitreibungskosten auch Anspruch auf Ersatz der übrigen, durch den Zahlungsverzug des Schuldners bedingten Beitreibungskosten haben sollen. Zu diesen Kosten sollten insbesondere Kosten zählen, die dem Gläubiger durch die Beauftragung eines Rechtsanwalts oder eines Inkassounternehmens entstehen (Artikel 6 Abs. 3, Erwägungsgrund 20 der Richtlinie 2011/7/EU). Jedoch findet diese Richtlinie ihren Anwendungsbereich nur für Fälle des Zahlungsverzugs im Geschäftsverkehr, wobei sie Geschäftsverkehr als „Geschäftsvorgänge zwischen Unternehmen oder zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen, die zu einer Lieferung von Waren oder Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt führen“ definiert (Art. 1 Abs. 1, 2 Nr. 1 der RL 2011/7/EU). Eine unionsrechtliche Vorgabe, wonach sich der Anspruch des Gläubigers im Falle des Zahlungsverzugs des Schuldners auf die Kosten eines Inkassounternehmens auch gegenüber Verbrauchern erstrecken soll, ist damit nicht verbunden. Die geänderte Richtlinie zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr in Form der Richtlinie 2011/7/EU hat auf die Gestaltung des § 280 BGB durch den nationalen Gesetzgeber bisher keinen Einfluss gehabt (vergleiche Bundestags-Drucksache 18/1309). Die Richtlinie 2011/7/EU steht einer entsprechenden Modifizierung des § 280 BGB auch nicht entgegen.

VI. Gesetzesfolgen

Der Entwurf bestimmt, dass Schuldner, die Verbraucher sind und Unternehmern eine nicht titulierte, geringfügige Entgeltforderung schulden, im Rahmen von Pflichtverletzungen in vertraglichen oder vertragsähnlichen Schuldverhältnissen nicht für die Kosten von außergerichtlichen Leistungen eines Inkassodienstleisters haften. Beläuft sich die geschuldete, nicht titulierte Entgeltforderung auf einen Betrag von über 100,00 Euro oder die Summe mehrerer geschuldeter Entgeltforderungen auf über 160,00 Euro inklusive der Umsatzsteuer, gilt folgendes: Soweit ein Schadensersatzanspruch des Unternehmers gegenüber dem Verbraucher auf einer Verzögerung der Leistung durch den Verbraucher beruht, so setzt eine Pflicht des Verbrauchers zum Ersatz der hieraus resultierenden Kosten für außergerichtliche Inkassodienstleistungen voraus, dass der Unternehmer den Verbraucher zusätzlich mahnt und auf die Gefahr drohender Kosten aufgrund der Hinzuziehung eines Inkassodienstleisters aufmerksam macht.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Für Verbraucher führt der Entwurf zu einer erheblichen Regelungsvereinfachung. Er schafft Rechtssicherheit und führt zur Gewissheit für Verbraucher, dass sie als Schuldner einer geringfügigen, nicht titulierten Entgeltforderung gegenüber einem Unternehmer nicht für die Kosten außergerichtlicher Inkassodienstleistungen aufkommen müssen. Darüber hinaus schulden Verbraucher, die sich im Zahlungsverzug befinden, auch bei einer höheren Entgeltforderung nur dann den Ersatz der Kosten für außergerichtliche Inkassodienstleistungen, wenn sie zusätzlich gemahnt worden sind und der Unternehmer sie auf die Gefahr derartiger Kosten hingewiesen hat.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf berührt keine Aspekte der nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Gemeinden durch den Entwurf nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Bürger entfällt Erfüllungsaufwand. Bürger, welche Verbraucher und Schuldner einer fälligen vertraglichen oder vertragsähnlichen geringfügigen Entgeltforderung eines Unternehmens sind, werden nach dem Entwurf von den Kosten, die aus der Beauftragung und der Tätigkeit eines Inkassounternehmens resultieren, freigestellt. Hierdurch entfällt für sie Sachaufwand. Ob der Entwurf mit einer Änderung des Zeitaufwands für die Bürger verbunden ist, weil sich Tätigkeiten bei der Erfüllung der Vorgabe ändern, lässt sich nicht abschätzen. Für die Wirtschaft entsteht Sachaufwand. Inkassodienstleister können die Kosten ihres Tätigwerdens für Unternehmen nach dem Entwurf nicht mehr in allen Fällen gegenüber Verbrauchern geltend machen. Hierdurch entstehen ihnen Kosten für die Umstellung ihrer EDV-Anlagen. Für Unternehmen, die Gläubiger einer Entgeltforderung gegenüber Verbrauchern sind, werden Informationspflichten eingeführt. Sie müssen künftig die Verbraucher zusätzlich mahnen, bevor sie Ersatz der Kosten für Inkassodienstleistungen aufgrund einer Verzögerung der Leistung durch den Schuldner verlangen können. In dieser zusätzlichen Mahnung müssen sie die Verbraucher auf die Gefahr der Kosten, die aus der Beauftragung eines Inkassodienstleisters entstehen können, hinweisen. Für die Verwaltung entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Von der Begrenzung des Schadensersatzanspruchs von Unternehmensgläubigern gegenüber Verbrauchern, die Schuldner einer Forderung sind, sind Kosteneinspareffekte für Verbraucher zu erwarten. In derselben Höhe kommt es entweder bei Inkassodienstleistern zu „entgangenem Gewinn“ oder zu Kosten für die Unternehmen, die Forderungsgläubiger bleiben und welche die Kosten aus der Beauftragung eines Inkassodienstleisters selbst zu tragen haben.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelung schafft eine erhebliche Rechtssicherheit für Verbraucher im Hinblick auf gegen sie gerichtete Inkassoforderungen und wird Verbrauchern erhebliche finanzielle Opfer ersparen.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung oder Evaluierung der Neuregelung ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1

Die Einfügung von § 280 Abs. 2 BGB-E legt fest, dass der Anspruch des Gläubigers einer schuldrechtlichen Entgeltforderung gegenüber einem Schuldner nicht die Kosten umfasst, die aus der Beauftragung und der außergerichtlichen Tätigkeit eines Inkassodienstleisters zur Durchsetzung dieser Forderung resultieren. Dies gilt dann, wenn der Gläubiger ein Unternehmer und der Schuldner ein Verbraucher ist. Weiterhin werden nur die Fälle erfasst, in denen Entgeltforderungen nicht schon tituliert sind und der Inkassodienstleister außergerichtlich tätig wird. Die zugrunde liegende Entgeltforderung darf den Betrag von 100,00 Euro nicht übersteigen. Mehrere Forderungen dürfen den Betrag von 160,00 Euro nicht übersteigen. Die Umsatzsteuer wird hierbei mitgerechnet.

Es soll verhindert werden, dass Bagatellforderungen, die ein Verbraucher leicht übersehen kann, zu hohen Kosten aus Inkassodienstleistungen für den Verbraucher führen. Ebenso soll Verbrauchern in solchen Fällen die Konfrontation mit teils bedrohlichen Schreiben und überzogenen oder unzulässigen Inkassoforderungen erspart werden. Die Geltendmachung von Kosten für Tätigkeiten eines mit dem Gläubiger verbundenen Inkassounternehmens (Konzerninkasso) wird für Bagatellforderungen ebenso ausgeschlossen.

Der Ausschluss der Geltendmachung von Kosten für außergerichtliche Inkassodienstleistungen steht in Abhängigkeit zur Höhe der Hauptforderung. Der Betrag von 100,00 Euro pro Forderung beziehungsweise 160,00 Euro Gesamthöhe bei mehreren Forderungen ist hierbei angemessen. Es soll hierdurch dem Umstand Rechnung getra-

gen werden, dass die Tätigkeiten von Inkassobüros mittelbar auch Zivilrechtsstreitigkeiten verhindern und hierdurch auch zur Entlastung von Gerichten beitragen. Mahnschreiben von Inkassobüros können Schuldner motivieren, außergerichtlich eine berechtigte Forderung zu erfüllen. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass Verbraucher Entgeltforderungen gegen sich, die über 100,00 Euro beziehungsweise 160,00 Euro liegen, seltener übersehen werden.

Zwar werden die meisten Forderungen von Inkassobüros gegenüber Schuldnern auf einen Verzug der Leistung des Schuldners gestützt. Jedoch sieht der Entwurf bewusst vor, die Bestimmungen in § 280 BGB anstatt in § 286 BGB aufzunehmen, um alle Fälle zu umfassen, in denen der Gläubiger gegenüber dem Schuldner aufgrund von einer Pflichtverletzung des Schuldners in einem vertraglichen oder vertragsähnlichen Schuldverhältnis einen grundsätzlichen Schadensersatzanspruch hat.

Eine begleitende gesetzgeberische Änderung des RDG sowie des RDGEG ist darüber hinaus nicht veranlasst. Es entsteht kein gesetzlicher Widerspruch zu dem Entwurf. § 11a RDG hat Darlegungs- und Informationspflichten eines Inkassodienstleisters gegenüber einer Privatperson zum Inhalt. Der Begriff der Privatperson geht jedoch über den des Verbrauchers hinaus. Eine Privatperson ist eine in eigener Sache handelnde natürliche Person. § 11a RDG findet weiterhin Anwendung, soweit Ansprüche aus einem gesetzlichen Schuldverhältnis gegenüber einer Privatperson geltend gemacht werden. § 11a RDG findet nach dem Entwurf auch weiterhin gegenüber Privatpersonen, die Verbraucher sind, Anwendung, wenn bei Vorliegen der sonstigen Tatbestandsvoraussetzungen die von Verbrauchern aus einem vertraglichen oder vertragsähnlichen Schuldverhältnis geschuldete Entgeltforderung einen Betrag von 100,00 Euro bzw. 160,00 Euro bei mehreren Forderungen überschreitet. Auch § 4 RDGEG bedarf keiner Änderung. § 4 Abs. 4 RDGEG bleibt nach dem Entwurf ausdrücklich unberührt. Wie Satz 3 von § 280 Abs. 2 BGB-E expliziert, wird der Schadensersatzanspruch für Inkassoleistungen durch Inkassodienstleister gegenüber Verbrauchern nicht für Fälle ausgeschlossen, in denen der Inkassodienstleister die Vertretung im Zwangsvollstreckungsverfahren für den Gläubiger übernimmt oder die Vertretung in einem gerichtlichen Mahnverfahren führt. § 4 Abs. 5 RDGEG regelt die Höhe, nicht den rechtlichen Grund eines Erstattungsanspruchs. Nach Inkrafttreten des Entwurfs findet § 4 Abs. 5 RDGED gegenüber Verbrauchern bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen des § 280 Abs. 2 BGB-E (gegebenenfalls in Verbindung mit § 280 Abs. 3 BGB-E und § 286 BGB) keine Anwendung mehr. Eine Anwendung gegenüber Forderungsschuldnern, die nicht Verbraucher sind, wird durch den Entwurf jedoch nicht eingeschränkt.

Zu Nummer 2

In Fällen, in denen ein Schadensersatzanspruch des Unternehmens gegenüber einem Verbraucher ausschließlich auf der Verzögerung der Leistung durch den Verbraucher beruht, werden die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen zur Geltendmachung der Kosten für die außergerichtliche Tätigkeit eines Inkassodienstleisters um ein zusätzliches Mahnschreiben erweitert. Es ist hierbei unerheblich, ob der Verzug des Schuldners auf einer vorherigen Mahnung, der Erhebung der Klage auf die Leistung, der Zustellung eines Mahnbescheids (Varianten des § 286 Abs. 1 BGB), einem kalendermäßig festgelegten Zeitpunkt der Fälligkeit der Leistung oder sonstigen verzugsbegründenden Umständen des § 286 Abs. 2 und Abs. 3 BGB beruht.

Voraussetzung für die Geltendmachung des Schadensersatzes, der auf der außergerichtlichen Tätigkeit eines Inkassodienstleisters und der verzögerten Erfüllung einer nicht titulierten Entgeltforderung durch den Schuldner beruht, wird für Unternehmen gegenüber Verbrauchern die Zustellung einer zusätzlichen Mahnung. Dieser qualifizierten Mahnung, welche den Verbraucher auf die drohende Gefahr der Kosten für das Tätigwerden eines Inkassodienstleisters hinweisen muss, kommt eine Appell- und Warnfunktion gegenüber dem Verbraucher zu. Der Verbraucher wird angehalten, eine tatsächlich angefallene Entgeltforderung gegen ihn zu begleichen und gleichzeitig darüber in Kenntnis gesetzt, dass ihm im Falle der Nichtzahlung Inkassokosten drohen.

Systematisch ist die Gesetzesänderung im § 280 des BGB unterzubringen, weil sie die allgemeinen Regeln zum Verzug des Schuldners nach § 286 BGB unberührt lässt. Vielmehr stellt sie eine zusätzliche Voraussetzung zur Geltendmachung entsprechender Inkassokosten bei bereits vorliegendem Verzug des Schuldners auf.

Die generellen Regelungen zur Geltendmachung von Schadensersatz gegenüber einem Verbraucher, der auf der außergerichtlichen Tätigkeit eines Inkassodienstleisters beruht (§ 280 Abs. 2 BGB-E), werden von der spezielleren Regelung des § 280 Abs. 3 BGB-E, welcher nur die Fälle der Verzögerung der Leistung durch den säumigen Verbraucher betrifft, nicht berührt.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten. Das Gesetz soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333